

Penentuan Kandidat Kepala Pemerintah Aceh di Internal Partai Aceh

Muhammad Ridwansyah

*Fakultas Hukum Universitas Cut Nyak
Dhien*

muhammadridwansyah188@yahoo.com

Abstrak: Artikel ini ingin menyorot mengenai penentuan kandidat kepala Pemerintah Aceh di internal Partai Aceh. Bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di Internal Partai Aceh. Serta mengetahui dan menganalisis penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di Internal Partai Aceh yang tidak merujuk kepada AD dan ART Partai Aceh sekaligus dengan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh. Berdasarkan hasil penelitian dalam pembahasan, disimpulkan: Pertama, bahwa proses penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di internal Partai Aceh tidak sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Aceh. Akan tetapi proses ditentukan dalam kongres partai hal ini berdasarkan pernyataan para elit-elit Partai Aceh. Kemudian Dewan Pimpinan Pusat, Dewan Pimpinan Wliayah, Dewan Pimpinan Sagoe, Dewan Pimpinan Mukim dan Dewan Pimpinan Gampong sudah mengadakan rapat dalam hal penentuan para kandidat yang diusung. Kedua, konsekuensi dari penentuan kandidat Kepala Pemerintah Aceh baik itu Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Calon Bupati/Wakil Bupati, Calon Walikota/Wakil Walikota memang tidak merujuk kepada Anggaran Dasar dan Anggaran Partai Aceh, dalam Anggaran Rumah Tangga Pasal 6 yang menyatakan kewenangan Majelis Tuha Peut menentukan kebijakan strategis namun kenyataannya tidak demikian, hal ini inkonstitusional karena melanggar ketentuan AD dan ART Partai

Aceh. Karena legitimasi AD dan ART Partai Aceh diakui secara kuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

Kata Kunci: *Penentuan Kandidat, Kepala Pemerintah, Partai Aceh*

Abstract: *This article would like to highlight the determination of the Aceh Government candidate pala in internal Aceh Party. Aims to find out and analyze the determination of candidates for the candidates for the Head of the Government of Aceh in the Internal Aceh Party. As well as knowing and analyzing the determination of candidates for candidates for the Head of the Aceh Government in the Internal Aceh Party who did not refer to the AD and ART of the Aceh Party as well as Government Regulation Number 20 Year 2007 concerning Local Political Parties in Aceh. Based on the research results in the discussion, it was concluded: First, that the process of determining candidates for the Head of Aceh Government candidates in the Aceh Party internally was not in accordance with the Aceh Party Statutes and Bylaws. However, the process was determined at the party congress based on the statements of the Aceh Party elites. Then the Central Leadership Board, the Wliayah Leadership Board, the Sagoe Leadership Board, the Mukim Leadership Council and the Gampong Leadership Council held a meeting in determining the candidates to be promoted. Second, the consequences of determining the candidates for the Head of the Government of Aceh, whether Candidates for Governor / Deputy Governor, Candidates for Regent / Deputy Regent, Candidates for Mayor / Deputy Mayor, do not refer to the Statutes and Articles of the Aceh Party, in Article 6 of the Bylaws which states the authority of the Tuha Assembly Peut determines strategic policy but the reality is not the case, this is unconstitutional because it violates the provisions of the AD and ART of the Aceh Party. Because the legitimacy of the AD and ART of the Aceh Party is strongly recognized by Government Regulation Number 20 of 2007 concerning Local Political Parties in Aceh.*

Keywords: *Determination of Candidates, Head of Government, Aceh Party*

PENDAHULUAN

Pendirian partai politik lokal di Aceh diawali oleh pembahasan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Pemerintah Aceh mulai dibahas di DPR pada tanggal 25 Februari hingga 5 Juli 2006. Pembahasan terkait RUU tersebut itu tidak lama berselang setelah Pemerintah RI menandatangani Nota Kepahaman (*Memorandum of Understanding/ MoU*) dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di Helsinki, Finlandia 15 Agustus 2005. RUU PA disusun dengan DPRD Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sejarah panjang hubungan Jakarta-Aceh yang berada pada titik konflik, menjadikan penandatanganan Nota Ksepahaman itu menjadi sangat berarti. Apabila ditelaah MoU tersebut terdapat antara lain point penting perjanjian diantaranya: yakni dalam konteks pemenuhan hak sipil dan politik tersebut, MoU juga menyetujui agar ditumbuhkan partai politik lokal di

Aceh (Karsayuda, 2015: 241-242).

Terkait dengan poin *keempat* Isu tentang partai politik lokal di Aceh muncul setelah ada penandatanganan Nota Kesepahaman antara Pemerintah Republik Indonesia (*The Government of Indonesia* disingkat Gol) dan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) di atas (*Memorandum of Understanding between the government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*, 2005). Klausul yang tegas menyatakan akan ditumbuhkannya partai politik lokal dalam MoU ini sebagai berikut:

Klausula 1.2 tentang partisipasi politik (*Political participation*) yang menyatakan dalam angka 1.2.1 bahwa “*As soon as possible and not later than one year from the signing of this MoU, Gol agrees to and will facilitate the establishment of Aceh based political parties that meet national criteria. Understanding the aspiration of Acehnese people for local political parties, Gol will create, within one year or the latest 18 months from the signing of this MoU, the political and legal conditions for the establishment of local political parties in Aceh in consultation with parliament*”.

MoU di atas memerintahkan bahwa partai politik lokal harus hadir di Aceh, hal ini tercantum dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh (selanjutnya disingkat UUPA), pada Bab XI Partai Politik Lokal Pasal 75 ayat (1) menentukan bahwa penduduk di Aceh dapat membentuk partai politik lokal.

Setelah Partai Politik Lokal (Parlok) di Aceh dibentuk ada beberapa parlok yang sudah terdaftar di Kanwil Departemen Hukum dan HAM di Aceh adalah Partai GAM, Partai Generasi Aceh Beusaboh Thaat dan Taqwa (Gabhat), Partai Serambi Persada Nusantara Serikat (PS-PNS), Partai Darussalam, Partai Rakyat Aceh (PRA), Partai Aceh Meudaulat (PAM), Partai Lokal Aceh (PLA), Partai Daulat Aceh (PDA) dan Partai Pemersatu Muslimin Aceh (PPMA). Hal ini memang ditegaskan karena parlok dianggap lebih mampu untuk memperhatikan dan memperjuangkan kepentingan-kepentingan yang amat sempit tersebut. Bisa saja ada partai politik yang hanya ingin menjadi partai lokal saja karena hanya sebegitu kemampuannya atau partai lokal tersebut lebih tertarik pada masalah politik ditingkat lokal sehingga hanya berminta mengajukan calon dalam pemilu tingkat lokal (bahkan hanya disatu provinsi) (Jafar, 2009: 12).

Partai GAM yang disebut sebagai Partai Aceh (selanjutnya disingkat PA), partai politik lokal dibentuk dengan turunan Pasal 75 UUPA, kendati demikian apabila ditelusuri PA dilengkapi dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga PA, hal ini didasari karena dalam rangka terwujudnya cita-cita rakyat Aceh demi menegakkan marwah dan martabat bangsa, agama dan negara serta mewujudkan kesejahteraan yang adil, makmur dan merata materiil dan spiritual dalam kehidupan berdemokrasi bagi bangsa Indonesia (Admin, 2016).

Sementara itu, dalam Surat Kantor Wilayah Hukum dan HAM Aceh dinyatakan bahwa untuk Partai GAM harus ada kepanjangan. Jika tidak diubah, maka tidak boleh diverifikasi untuk sah sebagai badan hukum oleh Kakanwil

Hukum dan HAM Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Sebab itu, Partai GAM berubah dan mempunyai kepanjangan Partai Gerakan Aceh Mandiri (GAM) dan juga diverifikasi oleh Kakanwil Hukum dan HAM pada tanggal 3 sampai dengan 24 April 2008. Kemudian atas dasar persyaratan nasional sebagaimana tertuang dalam point 1.2.1 MoU Helsinki, dengan ini kebijakan Pemerintah Pusat, agar tidak boleh menggunakan nama GAM. Dari situlah, pihak Kanwil Hukum dan HAM Aceh menyurati Partai Gerakan Aceh Mandiri (P-GAM) untuk mengubah lagi namanya (Bahrum, 2016: 147). Pada tanggal 6-7 April 2008 diadakan rapat antara Republik Indonesia (RI) dan GAM serta CMI yang difasilitasi oleh IPI *Interpeace* di Jakarta. Kemudian pada tanggal 8 April 2008, Wakil Presiden Muhammad Jusuf Kalla dengan Meuntroe Malek Mahmud membuat kepastian hukum untuk berdirinya PA.

Dewasa ini menjelang pemilihan Kepala Pemerintah Aceh 2017-2022 partai politik termasuk PA sebagai salah satu partai politik lokal sibuk menjanging, menyeleksi dan menempatkan kader-kader yang akan diadu sebagai calon yang akan diusung sebagai Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di internal PA (Yus, 2017) (*Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*, 2016) (Riyanto, 2015). Nama calon Gubernur yang muncul seperti Zaini Abdullah, Muzakir Manaf, dan Zakaria Saman. Hal yang menarik adalah ketiga tokoh ini merupakan “orang penting” dalam struktur GAM dahulu ketika konflik Aceh berlangsung. Saat ini, baik Zaini Abdullah, Muzakir Manaf, maupun Zakaria Saman juga menduduki posisi sentral dalam kepengurusan PA. Zaini Abdullah dan Zakaria Saman adalah anggota dewan pertimbangan PA, sedangkan Muzakir Manaf adalah Ketua Umum PA. Oleh karena itu, bukan hal yang mengejutkan ketika ketiga tokoh ini saling bersaing untuk mencari dukungan agar diusung oleh PA pada pemilihan Gubernur 2017-2022 (Hajad, 2016: 63).

Dalam penentuan rekrutmen politik terkait kandidat yang akan dicalonkan semakin sulit karena di dalam prakteknya ada perpecahan di elit PA, ada tiga elit PA yang menyatakan secara resmi maju sebagai calon Gubernur 2017-2022 yakni Zaini Abdullah, Zakaria Saman, dan Muzakir Manaf. Di dalam internal PA mekanisme penentuan calon kandidat apabila dilihat dari Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) PA itu sendiri diatur secara jelas, substansinya ini diserahkan kepada Majelis Tuha Peut sebagai penentu kandidat yang akan diusung. Kendati demikian Tuha Peut PA yakni Malek Mahmud hanya mendukung Muzakir Manaf sebagai calon kandidat Gubernur dari PA karena posisi Muzakir Manaf sebagai Ketua Umum mengotomatiskan dia sebagai kandidat yang terkuat. Namun secara teori, persepsi ketua umum harus menjadi Kepala Pemerintah ini jelas keliru karena sistem yang digunakan sekarang bukan sistem parlementer akan tetapi sistem presidensiil (Anwar, 2011: 33), sehingga tidak mengharuskan ketua umum yang menjadi kandidat calon (Dani, 2016). Sejalan dengan di atas kader PA yakni Zakaria Saman memilih keluar dari PA itu sendiri karena partai tersebut tidak membolehkan kader yang diusung yang bukan dari jalur PA hal ini dikarenakan keinginannya maju sebagai calon Gubernur melalui

jalur perseorangan. Demikian juga Zaini Abdullah memilih tetap maju sebagai Calon Gubernur dijalur perorangan.

Begitu juga dalam penentuan calon Bupati dan Wakil Bupati serta Walikota dan Wakil Walikota di internal PA menjadi polemik siapa yang akan didukung. Misalnya kader PA di Aceh Barat Daya Jufri Hasanuddin yang *notabannya* sebagai politisi PA yang lagi menjabat Bupati tidak diusung oleh PA, malahan Jufri Hasanuddin dipecat sebagai kader partai. Di Aceh Barat Daya, PA mengusung Erwanto sebagai Calon Bupati. Di Kota Banda Aceh juga PA mengusung Iliza Sa'dudin Jamal sebagai Calon Walikota Banda Aceh dan tidak mendukung Adnan Beuransyah yang merupakan politisi senior PA. Namun Adnan Beuransyah dalam hal ini tetap maju sebagai Calon Walikota Banda Aceh (Fadhil, 2016) (Nasir, 2015). Apabila ditelaah Anggaran Rumah Tangga PA Pasal 6 ayat (1) menyatakan:

Mejelis Tuha Peut Aceh adalah unsur Dewan Pimpinan Partai untuk seluruh Aceh yang berwenang membuat rancangan keputusan yang berhubungan dengan hal-hal yang mendasar dan strategis untuk dilaksanakan oleh Pimpinan Partai untuk seluruh Aceh.

Pasal tersebut mengindikasikan bahwa Majelis Tuha Peut seyogyakan membuat rancangan keputusan yang berhubungan dengan hal-hal yang mendasar dan strategis dalam hal ini apabila peneliti cermati Majelis Tuha Peut yang secara struktural dijabat oleh Malek Mahmud, Zaini Abdullah, dan Zakaria Saman yang berhak menentukan siapa kandidat yang akan dicalonkan pada pemilihan Kepala Pemerintah Aceh baik di Provinsi dan Kabupaten/Kota. Namun nyatanya internal PA kian hari semakin pecah dikalangan kader-kader. Fakta ini dibuktikan dalam Rapat Dewan Pimpinan Partai Aceh di *Hermes Palace Hotel*, Banda Aceh 23 Oktober 2015 Malek Mahmud selaku Ketua Majelis Tuha Peut PA menunjuk Muzakir Manaf sebagai calon Gubernur 2017-2022, dan Khalili sebagai calon Bupati Bireun, dan Iliza Sa'dudin Jamal sebagai calon Walikota Banda Aceh, Hal ini yang menjadi substansi masalah yang seharusnya PA tetap bersikukuh pada AD/ART Partai Aceh sendiri. Akan tetapi PA tetap mengusung apa yang diusung oleh Ketua Majelis Tuha Peut (Nasir, 2015).

AD/ART sendiri sejatinya menjadi legitimasi dibentuknya PA, hal ini juga didasari pada Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh, Pasal 2 ayat huruf a menyatakan “akta notaris pendirian partai politik lokal yang memuat anggaran dasar, anggaran rumah tangga, dan susunan kepengurusan”. Atas gambaran permasalahan di atas peneliti tertarik mengkaji penelitian ini berjudul: Penentuan Kandidat Calon Kepala Pemerintah Aceh di Internal Partai Aceh.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan di atas, maka untuk memfokuskan penelitian ini akan dirumuskan beberapa rumusan masalah, antara lain sebagai berikut: *Pertama*, bagaimanakah proses penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di internal Partai Aceh? *Kedua*, bagaimanakah konsekuensi dari penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di internal Partai Aceh yang tidak merujuk kepada AD/ART Partai Aceh dan Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh?

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*) dengan beberapa pendekatan sebagai berikut. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), digunakan rangka peneliti dan menelaah berbagai peraturan baik yang sifatnya peraturan perundangan-undangan maupun peraturan berupa pedoman yang terkait dengan Peraturan Pemerintah Aceh yang diterapkan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Aceh sendiri. Pendekatan sejarah (*historical approach*) digunakan untuk rangka menemukan karakteristik qanun yang sudah dibuat baik dari segi pengaturan undang-undangnya maupun dari segi sejarahnya agar diharapkan akan dapat dicari solusi dari berbagai kelemahan peraturan yang dibuat. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*), pendekatan ini dilakukan dengan menelaah dan memahami konsep-konsep mengenai AD/ART PA dan Peraturan Pemerintah terkait Partai Politik Lokal di Aceh (Peter Mahmud Marzuki, 2001: 93) (Hadin Muhjad dan Nunung Nuswardani, 2012: 4).

PEMBAHASAN

Konsekuensi Penentuan Kandidat Kepala Pemerintah Aceh di Internal Partai Aceh

1. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh

Sebelum membahas norma pasal tentang membolehkannya pendirian partai politik lokal di Aceh ada baiknya peneliti menguraikan terlebih dahulu bagaimana kehadiran partai politik lokal tersebut. Hal ini dimulai saat perundingan antara Pemerintah RI dan pimpinan GAM pada tahun 2000-2003 dimediasi oleh *Henry Dunant Center* (selanjutnya disingkat HDC), perundingan pasca tsunami dimediasi oleh Martti Ahtisaari (Hamid, 2006: 68). Ahtisaari adalah mantan Presiden Finlandia dan mantan Ketua Board Member, saat itu Ketua Emeritus dari ICG yang berkantor di pusat Brussel (Belgia) dan berkantor di cabang di beberapa (termasuk Jakarta). ICG pada masa itu rajin menuliskan paper atau briefing mengenai kondisi kontemporer Indonesia termasuk Aceh. Dalam perundingan ini Ahtisaari bertindak sebagai Chairman dari Crisis Management Initiative (CMI), lembaga swadaya masyarakat di Finlandia (Huber, 2004: 3).

Setelah perundingan putaran pertama yang berlangsung tanggal 27-29 Januari 2005 di Vantaa, sekitar 25 kilometer dari Helsinki, Finlandia, perundingan dilanjutkan dengan putaran kedua di lokasi yang sama pada tanggal 21-23 Februari 2005. Dalam putaran kedua inilah, delegasi GAM menegaskan ketidakpuasan atas format otonomi khusus Aceh yang ada (dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam) dan mengajukan beberapa perubahan yang signifikan yang disebutnya sebagai “pemerintahan sendiri” (*self government*) (Djumala, 2013: 201). Di antaranya perluasan substansi otonomi khusus yang dituntut oleh delegasi GAM menurut Damien Kingsbury (penasihat Delegasi GAM) adalah pelaksanaan pemilihan lokal yang diikuti oleh partai politik lokal di Aceh yang berbeda dengan format Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik (Yus, 2017).

Selanjutnya perundingan ketiga (12-16 April 2005) membahas isu-isu otonomi khusus atau pemerintahan sendiri tersebut, termasuk masalah partisipasi GAM dalam kehidupan politik di Aceh melalui partai politik lokal. Dalam siaran pers tanggal 16 April, Ahtisaari menyatakan bahwa kedua belah pihak telah mencapai kesepakatan atas prinsip pokok (*the guiding principles*) atas kelanjutan proses negoisiasi, antara lain tentang pendefinisian kerangka pemerintahan lokal untuk Aceh, dan bentuk partisipasi GAM dalam pemilihan local (Hamid, 2006: 184-185).

Kedua isu itu, dimatangkan lebih jauh dalam perundingan keempat (tanggal 26-31 Mei 2005). Berita-berita surat kabar menyatakan adanya kesepakatan politik penting yang dibicarakan lebih lanjut dengan Jakarta. Setelah putaran keempat berakhir, Menteri Komunikasi dan Informasi Sofyan Djalil, orang Aceh yang menjadi salah satu juru runding pemerintah, menyatakan bahwa masalah partai politik lokal termasuk diantaranya masalah yang akan dibahas lebih lanjut dalam perundingan putaran kelima. Hal ini juga dikonfirmasi oleh Juru Bicara GAM Bakhtiar Abdullah. Pernyataan Sofyan Djalil dan Bakhtiar Abdullah itu jelas menunjukkan bahwa delegasi Pemerintah RI belum mendapatkan persetujuan dari Jakarta (baca: Wakil Presiden Jusuf Kalla, dan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono) mengenai tuntutan GAM akan kebebasan pembentukan partai politik lokal di Aceh (Hamid, 2006: 190).

Menyikapi penolakan pemerintah itu sebuah terobosan coba digagas. Pimpinan partai-partai politik dengan pimpinan fraksi-fraksi di DPR, minus PDIP bertemu di kediaman Wakil Presiden Jusuf Kalla pada malam tanggal 6 Juli 2005, dengan juga dihadiri oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam pertemuan ini diambil suatu kesepakatan: memberi kesempatan kepada mantan anggota GAM untuk menjadi kepala daerah, terutama menjadi Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota di Aceh. Dengan syarat mereka mau menerima dan bergabung kembali dengan NKRI dan tentu saja mengikuti proses seleksi calon kepala daerah yang dilakukan berdasarkan aturan internal partai masing-masing (Hamid, 2006: 192).

Pertemaun lain diadakan dilokasi yang sama pada malam, tanggal 8 Juli 2005 antara Wakil Presiden Jusuf Kalla dan anggota DPR dan DPD pemilihan Aceh. Dalam pertemuan ini Kalla membentangkan kemajuan yang sudah dicapai. Namun katanya, ada satu hal yang tidak mungkin diberikan, yaitu soal partai politik lokal. Ahmad Farhan Hamid yang duduk disebelah Wapres menyatakan “bahwa kalau hanya gara-gara partai politik lokal semua hasil perundingan akan gagal sungguh sangat disesalkan. Jangan takut pak JK beri saja partai politik lokal, toh partai nasional sudah punya jaringan”.Melihat kekuatan Aceh kedepannya bertumpu pada partai politik lokal ini. Rupanya, sikap Pemerintah RI tidak berubah, tetap menolak pembentukan partai politik lokal di Aceh yang dilihat tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Partai Politik. Ketua Delegasi Pemerintah, Menteri Hukum dan HAM Hamid Awaluddin menyatakan bahwa Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik, maka kalau ada partai politik lokal itu berarti keluar dari

koridor Negara kesatuan. Perundingan putaran kelima (tanggal 12-17 Juli 2005) menjadi alot (Hamid, 2006: 201).

Karena itu menghindari kebuntuan dalam pertemuan tanggal 14 Juli delegasi Pemerintah RI menawarkan beberapa opsi pemecahan isu partai politik lokal. Opsi pertama, yang ditawarkan adalah anggota-anggota GAM akan mendapatkan posisi politik, termasuk kepala daerah. Namun GAM menolak usul ini dengan alasan agar posisi itu diperoleh dari pemilihan umum. Juru Bicara GAM Bakhtiar Abdullah mengingatkan, jawaban untuk masalah partai politik lokal di Aceh bukanlah tawar menawar pada GAM suatu *deal* yang sangat manis yang menafikan hak politik kelompok masyarakat Aceh lain. Perundingan untuk perdamaian itu bukanlah untuk mengatur agar GAM memperoleh kekuasaan di Aceh, tetapi untuk memperkenalkan demokrasi sejati. Yaitu membangun proses politik yang terbuka dan transparan serta menciptakan kerangka politik yang prular bagi seluruh rakyat Aceh. Karena ituah, GAM menuntut mengamaden UU No 31 Tahun 2002 tersebut (Torquist, 2010: 302-202).

Opsi *kedua*, yang diusulkan pemerintah adalah pimpinan GAM muncul sebagai kandidat kepala daerah dari partai politik yang sudah ada sebagaimana disepakati pimpinan 10 partai politik di Jakarta tanggal 6 Juli 2005 di atas. Delegasi GAM menolak usulan terobosan itu. Demikian juga opsi *ketiga*, agar GAM menjadi partai politik yang berstruktur atau bersifat nasional atau dalam istilah lain menjadi 'partai nasional berbasis Aceh'. Rupanya, kebebasan pembentukan partai politik lokal oleh semua elemen masyarakat Aceh menjadi pertarungan terakhir GAM dalam perundingan putran kelima ini.

Dengan posisi kedua delegasi yang tidak berubah, pertemuanpun mengalami *dead-lock* pada hari pagi keempat. Ini berarti perundingan memasuki tahap yang menmbahayakan dengan kemungkinan memudarkan hasil-hasil kesepakatan yang telah dicapai. Memang selain isu partai politik lokal semua materi hasil perundingan bersama GAM sudah disepakati maka alangkah sayangnya jika kemudian perundingan menjadi gagal. Pada tahap ini Hamid Awaluddin menyatakan terbuka kemungkinan bagi adanya partai politik lokal di masa depan. Menkominfo Sofyan Djalil juga mengatakan usulan pembentukan partai politik lokal di Aceh sebaiknya tidak dikesampingkan pemerintah begitu saja. Kalau memang usulan ini jalan yang terbaik untuk penyelesaian Aceh secara damai dan permanen katanya, maka usulan tersebut dapat diterima (Hamid, 2006: 204-205).

Di Jakarta, solusi politik terus diusahakan. Dalam pertemuan pimpinan beberapa partai politik (Partai Golkar, Partai Demokrat, PAN, dan PKS) di Hotel Dharmawangsa pada pagi hari tanggal 15 Juli 2005, pemerintah tampaknya agar sikap mengenai partai politik lokal tidak semata menjadi tanggung jawab pemerintah, tetapi juga ditanggung renteng oleh DPR. Meski pertemuan ini tidak mengambil suatu keputusan, namun Ahmad Farhan Hamid (membawa tulisannya dua halaman yang memberi justifikasi bagi partai politik lokal) jelas menangkap telah berkurangnya resistensi terhadap tuntutan pembentukan partai politik lokal di Aceh. Hal ini juga tercermin dari pernyataan Ketua DPR Agung Laksono usai rapat Pimpinan DPR pada malam tanggal 15 Juli 2005. Demikianlah kemudian

pers memberitakan sikap lunak pemerintah Indonesia yang bisa “memahami” tuntutan GAM tentang partai politik lokal. Pemerintah dengan persetujuan DPR akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik lokal di Aceh disamping partai-partai politik berbasis Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Maka perundingan putaran kelima pun berhasil sukses (Hamid, 2006).

Maka dengan adanya kesepakatan di atas maka pada pertemuan formal tanggal 15 Agustus 2005, Pemerintah RI dan Pimpinan GAM menandatangani Nota Kesepahaman (*Memorandum of Understanding*) di Helsinki, Finlandia. Butir 1.2.1 MoU Helsinki menyatakan:

Sesegera mungkin, tetapi tidak lebih dari satu tahun sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, Pemerintah RI menyepakati dan akan memfasilitasi pembentukan partai-partai politik lokal yang berbasis di Aceh yang memenuhi persyaratan nasional. Memahami aspirasi rakyat Aceh untuk partai-partai politik lokal, Pemerintah RI, dalam tempo satu tahun atau paling lambat 18 bulan sejak penandatanganan Nota Kesepahaman ini, akan menciptakan kondisi politik dan hukum untuk pendirian partai politik lokal di Aceh dengan berkonsultasi dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dengan adanya klausul MoU di atas maka penormaannya dituangkan lah ke dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh walaupun dalam Risalah Rapat Pembahasan RUU Pemerintah Aceh terjadi perdebatan yang sangat krusial karena fraksi PDIP tidak menyetujui hadirnya partai politik lokal di Aceh. Akhirnya dengan segala jalan rumit tanggal 15 Agustus 2005 disahkannya lah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh Lembaran Negara 2006 Nomor 62 Tambahan Lembaran Negara 4633. Terkhusus pada Bab IX tentang Partai Politik Lokal Pasal 75 ayat (1) menyatakan “Penduduk di Aceh dapat membentuk partai politik lokal”.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh

Kehadiran Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal bukanlah mosi tidak percaya kepada partai politik nasional, tetapi sarana atau mekanisme politik lainnya menuju terbangunnya proses demokratisasi, peneguhan hak-hak politik masyarakat lokal yang mandiri, partisipatoris, dan aspiratif. Hal ini karena partai lokal mempunyai jarak yang lebih dekat dengan konstituennya, disamping itu tentu saja keberadaan partai lokal menjadi alat implementasi perdamaian, membuka jalan terhormat bagi-bagi kelompok yang selama ini memanggul senjata untuk mengubah strategi perjuangannya dalam ikut membangun masyarakat Aceh yang adil dan makmur (Hamid, 2008: 247).

Walaupun agak terlambat pada tanggal 16 Maret 2007 diterbitkannya Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh. Setidaknya kehadiran Peraturan Pemerintah tersebut, UU No 31 Tahun 2002 belum diamandemen, oleh karena itulah terdapat dua definisi partai politik lokal yang berbeda. Misalnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 tentang Otonomi

Khusus bagi Provinsi Papua, Pasal 28 secara implisit didefinisikan sebagai partai politik yang didirikan oleh penduduk daerah, berbasis di daerah untuk kepentingan daerah serta terlibat dalam proses politik daerah. Tetapi cara pembentukan partai politik lokal di Papua harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Artinya adanya pencegahan hadir partai politik lokal di Papua. Akan tetapi apabila dilihat definisi yang dikemukakan oleh Peraturan Pemerintah tersebut. Partai Politik Lokal sebagai berikut.

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007, Pasal 1 angka 2 menyatakan “Partai politik lokal adalah organisasi politik yang dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia yang berdomisili di Aceh secara sukarela atas dasar persamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan kepentingan anggota, masyarakat, bangsa dan negara melalui pemilihan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Aceh (DPRA) / Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/ Kota (DPRK), Gubernur dan Wakil Gubernur, serta bupati dan wakil bupati/walikota dan wakil walikota.

Yang berhak mendirikan partai politik lokal di Aceh adalah penduduk Aceh yaitu sekurang-kurangnya 50 WNI yang berusia 21 tahun atau sudah kawin, dan telah berdomisili tetap di Aceh, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30%. Pembentukan partai tersebut dituangkan dalam akta notaris yang memuat anggaran dasar, anggaran rumah tangga dan struktur kepengurusan. Agar disahkan oleh badan hukum, partai lokal harus memenuhi harus memenuhi kepengurusan sekurang-kurangnya 50% di kabupaten/kota dan 25% dari jumlah kecamatan pada setiap kabupaten/kota yang bersangkutan. Syarat lain bagi partai politik lokal adalah mempunyai kantor tetap, dengan kepengurusannya berkedudukan di Ibukota Aceh. Sebagaimana partai nasional, partai politik lokal juga harus mempunyai nama, lambing, dan tanda gambar partai lainnya baik partai nasional maupun partai politik lokal (*Pasal 2 Ayat (1) dan Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007, 2007*).

Untuk mendapatkan pengesahan itu, partai politik harus didaftarkan pada kantor Wliayah Hukum dan HAM Aceh, kantor ini selanjutnya melakukan penelitian/atau verifikasi terhadap partai politik lokal yang mendaftar, yang akan diselesaikan paling lambat 30 hari sejak dokumen persyaratan dinyatakan lengkap. Pendaftaran juga dilakukan apabila terjadi perubahan anggaran dasar, anggaran rumah tangga, nama, lambang, dan tanda gambar serta kepengurusan partai lokal. Apabila terjadi perselisihan kepengurusan partai politik lokal, maka pendaftaran dan pengesahan perubahan kepengurusan belum dapat dilakukan sampai perselisihan kepengurusan terselesaikan. Berbeda dengan partai yang harus berusia 21 tahun, usia anggota partai diturunkan menjadi 17 tahun atau sudah/pernah kawin. Sebagaimana usia keanggota dalam partai nasional, yang sukarela, terbuka, dan tidak diskriminatif pada setiap WNI yang berdomisili tetap di Aceh yang menyetujui anggaran dasar, anggaran rumah tangga partai politik lokal (Nordholt, 2007: 304).

Mengenai kekhawatiran pihak Jakarta bahwa partai politik lokal akan berkembang menjadi partai separatis, mereka yang pro-partai lokal setuju untuk dilakukan sejumlah pembatasan, seperti asas partai politik lokal diatur agar tidak bertentangan dengan Pancasila dan NKRI (Hamid, 2005). Adanya ketentuan yang secara tegas menyatakan bahwa partai politik lokal dilarang mempunyai tujuan untuk memisahkan diri dari negara Indonesia, adanya aturan main fundamental, yang menyatakan bahwa partai politik lokal tidak bisa memperjuangkan referendum apalagi kemerdekaan dan lain sebagainya. Menurut data pada tahun 2007 ada beberapa partai politik lokal yang mendaftarkan ke Kantor Wilayah Hukum dan HAM Aceh diantaranya sebagai berikut. 1) Partai Aceh Meudaulat, 2) Partai Bersatu Atjeh, 3) Partai Daulat Aceh, 4) Partai Lokal Aceh, 5) Partai Rakyat Aceh, 6) Partai Aceh Aman Sejahtera, 7) Partai Aliansi Rakyat Aceh, 8) Partai Pemersatu Muslimin Aceh, 9) Partai Serambi Persada Nusantara, 10) Partai Aceh, 11) Partai Generasi Atjeh Beusaboh Tha'at dan Taqwa, dan 12) Partai Suara Independen Rakyat.

Secara keilmuan menurut Timothy J. Power bahwa teori pertumbuhan dan perkembangan sistem partai maka perkembangan partai politik lokal di Aceh akan melalui dua tahap. *Pertama*, tahap permulaan dengan rentang waktunya tidak menentu antara 5 hingga 10 tahun, dimana akan muncul banyak partai politik lokal baru yang mungkin jumlahnya tidak rasional dilihat dari social cleavages masyarakat Aceh. Hal ini terjadi karena sejumlah elit dalam masyarakat politik menghadapi kegamanan mengenai peranannya di dalam sistem. Pada tahap *kedua*, terjadi pelembagaan partai kuat (*strong party instutionalization*) dimana jumlah partai akan mengecil menjadi rasional antara lain disebabkan oleh mengerucutnya pilihan rakyat terhadap partai-partai (nasional dan lokal) yang ada (Power, 1997: 207).

3. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Aceh

Secara yuridis keberadaan Partai Aceh sudah peneliti singgung di bab sebelumnya. Salah satu partai yang terverifikasi oleh Kantor Kementerian Hukum dan HAM adalah Partai Aceh. Kalau dilihat dari aspek historisnya tidak dapat dipungkiri bahwa sejak awal Malek Mahmud memainkan pengaruh yang sangat besar dalam transformasi gerakan separatis menjadi partai politik. Karena beberapa pimpinan GAM antara lain Nur Djuli, Irwandi Yusuf, dan Bakhtiar Abdullah mengkritik cara pendirian partai yang tidak demokratis dan tidak transparan. Malek Mahmud mengangkat dirinya Ketua Umum Partai Aceh dan menempatkan pengikutnya yang paling setia disejumlah posisi kunci lainnya dibandingkan menyerahkan jabatan-jabatan partai kepada mekanisme pemilihan. Misalnya, ketua KPA (Komite Peralihan Aceh) menjadi Wakil Ketua Umum Partai Aceh. Tidak satupun dari golongan muda yang menduduki posisi penting dalam partai (Antje Misbah, 2012: 265). Karena bab ini khusus membahas Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) Partai Aceh maka ada beberapa poin yang dibahas (Irmansyah, 2012: 380). Sebagai berikut.

Anggaran Dasar Partai Aceh apabila dicermati tidak secara teks mencantumkan apa sebenarnya ideologi partai tersebut. Dari seluruh jumlah pasal sebanyak 19 pasal tidak menyebutkan secara eksplisit ideologi apa yang digunakan. Untuk mendekati ideologi partai peneliti mendekati visi Partai Aceh secara komprehensif tersebut dalam Anggaran Dasarnya (Cranston, 2016).

Secara teks visi Partai Aceh menyatakan membangun citra positif berkehidupan politik dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia serta melaksanakan mekanisme partai sesuai aturan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan menjunjung tinggi Nota Kesepahaman (MoU) Helsinki yang telah ditandai tangani pada tanggal lima belas Agustus (15-08-2005) antaran Pemerintahan Republik Indonesia dan Gerakan Aceh Merdeka.

Senapas dengan visi di atas asas partai terdapat pada Pasal 3 dan tujuan Partai Aceh terdapat pada Pasal 4 terdapat Bab II anggaran dasar tersebut.

Pasal 3 menyatakan "Partai Politik ini berazaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 serta Qanun Meukuta Alam Al-Asyi. Pasal 4 ayat (1) menyatakan "Mewujudkan cita-cita rakyat Aceh demi menegakan marwah dan martabat Bangsa, Agama, dan Negara. Ayat (2) menyatakan "mewujudkan cita-cita MoU Helsinki yang ditanda tangani oleh GAM dan RI pada tanggal 15 Agustus di Helsinki Finlandia. Ayat (3) menyatakan "mewujudkan kedaulatan rakyat dalam rangka mengembangkan kehidupan berdemokrasi, yang menjunjung tinggi dan menghormati kebenaran, keadilan, Hukum dan Hak Asasi Manusia".

Dari teks-teks di atas dapat dipahami dan dianalisa bahwa kehadiran Partai Aceh sejatinya untuk kepentingan rakyat dengan landasan moral dan agama serta memperhatikan aspek nasionalisme ke-Aceh-an, humanisme dan pluralisme dalam mencapai tujuan perdamaian, demokrasi dan kesejahteraan rakyat Aceh secara menyeluruh (Nazar, 2017).

Demokrasi internal yang dapat dipahami dilihat dari implementasi dan prosedur keputusan, desentralisasi sumber daya dan pengawasan terhadap pelaksanaan kekuasaan serta seleksi dan model kepemimpinan yang berjalan (Irmansyah, 2012: 381). Demokrasi internal di Partai Aceh misalnya menurut Antje Misbah tidak begitu baik karena awal pendirian partai ini, penempatan posisi langsung diisi oleh mantan kombatan GAM, akan tetap dalam Anggaran Dasar Partai Aceh Pasal 5 menyatakan "Partai ini bersifat independen dan terbuka" (Misbah, 2012: 267). Apabila dilihat secara kepengurusan partai dibawah Ketua Umum Muzakir Manaf semua posisi strategis ada tangan mantan kombatan GAM. Dari aspek kepengurusan baik itu susunan dan pimpinan partai dalam Anggaran Dasar Partai Aceh Bab VI menyatakan Pasal 11 menyatakan "Kedaulatan Partai berada pada seluruh anggota dan dilaksanakan melalui musyawarah besar." Selanjutnya terkait dengan susunan dan pimpinan sebagai berikut.

Pasal 12 ayat (1) menyatakan "Susunan Partai terdiri dari a. Dewan Pimpinan Aceh (DPA) atau Majelis Pembinaan/Penasihat (Majeulih Tuha Peut), dan Dewan Pimpinan Harian Partai. b. Dewan Pimpinan Wilayah

(DPW) atau Kabupaten/Kota terdiri dari Majelis Pembinaan/Penasihat Peut), dan Dewan Pimpinan Harian Partai. c. Dewan Pimpinan Sagoe (DPS) atau Kecamatan terdiri dari Majelis Pembinaan/Penasihat Peut), dan Dewan Pimpinan Harian Partai. d. Dewan Pimpinan Mukim (DPM) terdiri dari Majelis Pembinaan/Penasihat Peut), dan Dewan Pimpinan Harian Partai. e. Dewan Pimpinan Gampong (DPG) terdiri dari Majelis Pembinaan/Penasihat Peut)". Ayat (2) menyatakan "Ketentuan lebih lanjut tentang Majelis Pembina/Penasihat (Mejeulih Tuha Peuh) Parta, Majeulih Perwakilan (Majeulih Tuha Lapan) dan Pimpinan Partai diterapkan dalam Anggaran Rumah Tangga".

Karena ada perintah pada Pasal 12 ayat (2) anggaran dasar Partai Aceh maka boleh dikatakan bahwa Majelis Tuha Peut mempunyai kekuasaan tertinggi dalam partai Aceh. Hal ini juga dilihat dalam Anggaran Rumah Tangga Pasal 6 ayat (1) menyatakan "Majelis Tuha Peut Aceh adalah unsur Dewan Pimpinan Partai untuk seluruh Aceh yang berwenang membuat rancangan keputusan yang berhubungan dengan hal-hal yang mendasar dan strategis untuk dilaksanakan oleh Pimpinan Partai untuk seluruh Aceh". Artinya secara *ex-officio* Ketua Majelis Tuha Peut dijabat oleh Ketua Dewan Pembina Partai Aceh yang mempunyai kewenangan yang sangat strategis dalam menentukan keputusan-keputusan Partai Aceh. Hal ini juga terkait penentuan calon Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota serta program kerja selama 5 (lima) tahun yang disahkan dalam kongres atau musyawarah besar Partai Aceh.

PENUTUP

Berdasarkan gambaran dari analisis terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh, Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh dan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Aceh, sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut: *pertama*, bahwa proses penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh di internal Partai Aceh tidak sesuai dengan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Partai Aceh. Akan tetapi proses ditentukan dalam kongres partai hal ini berdasarkan pernyataan para elit-elit Partai Aceh. *Kedua*, secara yuridis, konsekuensi dari penentuan kandidat calon Kepala Pemerintah Aceh baik itu Calon Gubernur/Wakil Gubernur, Calon Bupati/Wakil Bupati, Calon Walikota/Wakil Walikota memang tidak merujuk kepada Anggaran Dasar dan Anggaran Partai Aceh, dalam Anggaran Rumah Tangga Pasal 6 yang menyatakan kewenangan Majelis Tuha Peut menentukan kebijakan strategis namun kenyataannya tidak demikian, hal ini inkonstitusional karena melanggar ketentuan AD dan ART Partai Aceh. Karena legitimasi AD dan ART Partai Aceh diakui secara kuat oleh Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007 tentang Partai Politik Lokal di Aceh.

DAFTAR PUSTAKA

- Admin. (2016). *Lihat Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga Partai Aceh*. www.partaiaceh.com
- Ahmad Farhan Hamid. (2005). Respons Partai Politik Lokal Terbelah. *Kompas*.
- Ahmad Farhan Hamid. (2006). *Jalan Damai Nanggroe Endatu: Catatan Seorang Wakil Rakyat Aceh*. Suara Bebas.
- Ahmad Farhan Hamid. (2008). *Ahmad Farhan Hamid, Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kesatuan*. Kemitraan.
- Ahmad Riyanto. (2015). *Implementasi Pilihan Legislatif Dan Pilihan Presiden Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Perspektif Masalah (Perbandingan Atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008)*.
- Antje Misbah. (2012). *Politik Jarak Jauh Diaspora Aceh: Suatu Gambaran tentang Konflik Separatis di Indonesia*, Terj. Windu Wahyudi Yusuf. Penerbit Ombak.
- Anwar, C. (2011). *Teori dan Hukum Konstitusi*. Intrans Publishing.
- Bahrum, S. (2016). Dinamika Partai Politik Lokal (Analisis Partai Aceh dan Penerapan). *Jurnal Al-Lubb*, 1(1).
- Cranston. (2016). *Hakikat ide atau gagasan. "Ideology"*,. www.compilerpress.ca
- Dani, S. (2016). *Wartawan Koran Serambi Aceh*.
- Darmansyah Djumala. (2013). *Soft Power Untuk Aceh: Resolusi Konflik dan Politik Desentralisasi*. Gramedia Pustaka Utama.
- Hadin Muhjad dan Nunung Nuswardani. (2012). *Penelitian Hukum Indonesia Kontemporer*. Genta Publisher.
- Henk Nordholt. (2007). *Politik Lokal di Indonesia*. Yayasan Obor Indonesia,.
- Konrad Huber. (2004). *The HDC in Aceh: Promises and Pitfalls of NGO Mediation Implementation*. The East-West Center.
- Lihat Olle Torquist. (2010). *Aceh: The Role of Democracy for Peace and Reconstruction*. PCD Press Indonesia.
- Memorandum of Understanding between the government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*. (2005).
- Muhammad Jafar AW. (2009). *Perkembangan dan Prospek Partai Politik Lokal di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. Universitas Diponegoro.
- Muhammad Nasir. (2015). *Marniati dan Adnan Beuransyah tersingkir dari Pilkada Banda Aceh*. <http://aceh.tribunews.com>
- Muhammad Yus. (2017). *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh*.
- Nazar, T. H. M. (2017). *Waliyul Ahdi Wali Nanggroe Aceh sekaligus Pendiri Partai Aceh bersama Paduka Yang Mulia Malek Mahmud Al-Haytar. Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2007*, (2007).
- Peter Mahmud Marzuki. (2001). *Penelitian Hukum*. Yurika, 16(1).
- Rifqinizamy Karsayuda. (2015). *Partai Politik Lokal Untuk Indonesia: Kajian Yuridis Ketatanegaraan Pembentukan Partai Lokal di Indonesia*. Raja Grafindo Persada.

- Teguh Irmansyah. (2012). Regulasi Partai Politik dalam Mewujudkan Penguatan Peran dan Fungsi Kelembagaan Partai Politik. *Jurnal RechtsVinding*, 1(3).
- Timothy J. Power. (1997). *Parties, Puppets and Paradoxes: Changing Attitudes toward Party Institutionalization in Post-Authoritarian Brazil*. Journals SAGE.
- Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016*, (2016).
- Vellayati Hajad. (2016). Kandidasi Partai Aceh Menjelang Pemilihan Gubernur 2017. *Jurnal Ilmu Komunikasi*, 9(2).
- Wlidan EL Fadhil. (2016). *Kamaruddin: Pemecatan Jufri Hasanuddin sudah sesuai dengan Ketentuan Partai Aceh*.